

安全理事会

Distr.: General
29 March 2018
Chinese
Original: English

秘书长关于西撒哈拉局势的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第2351(2017)号决议提交。安理会通过该决议将联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的任务期限延至2018年4月30日，并请我在任务期限结束前提早向其提交关于西撒哈拉局势的报告。本报告概述自上次报告(S/2017/307)以来的事态发展，并介绍当地局势、西撒哈拉政治谈判的现状和进展、安理会第2351(2017)号决议执行情况、特派团行动目前面临的挑战以及为应对这些挑战而采取的步骤。

2. 2017年8月16日，我宣布决定任命霍斯特・克勒(德国)担任我的新任西撒哈拉问题个人特使，接替任期于2017年4月30日结束的克里斯托弗・罗斯(美利坚合众国)。克勒先生于9月8日就职。12月1日，我还宣布任命科林・斯图尔特(加拿大)担任我的新任西撒哈拉问题特别代表兼西撒特派团团长，接替于11月22日完成任期的金・博尔达克(加拿大)。

二. 近期事态发展

3. 就西撒特派团能够观察到的情况而言，在本报告所述期间，西撒哈拉的局势依然基本平静。然而，双方之间的紧张关系(包括在盖尔盖拉特的未决问题上)，以及安全问题，继续成为西撒特派团行动环境和执行任务的特点。

4. 2017年4月28日，波利萨里奥阵线从该领土南部的盖尔盖拉特缓冲地带撤出武装人员。西撒特派团继续在该地区保持白天的存在，以监测事态发展，必要时以直升机巡逻来加强这一存在。在本报告所述期间，盖尔盖拉特地区仍然平静，没有任何一方人员的存在，直到12月末，当时一小群波利萨里奥阵线军人短暂进入缓冲地带，向西撒特派团的观察员递送一个信息，即波利萨里奥阵线将阻碍一次计划通过该领土到毛里塔尼亚的汽车拉力赛。截至2018年1月4日，一小群明显没有武装的波利萨里奥阵线人员在缓冲地带内设立了波利萨里奥阵线领导层称之为昼间“监测哨所”，位于西撒特派团临时观察所东南约500米处。在





本报告提交之日，这些人员白天仍在该地点。波利萨里奥阵线向西撒特派团保证，在场的人员包括没有武装的平民“警察”。2018 年 1 月 24 日，西撒特派团被邀请观察他们的车辆中没有武器。

5. 安理会在 2351(2017)号决议执行部分第 3 段中确认最近盖尔盖拉特缓冲地带的危机提出了涉及停火和有关协议的根本问题，并鼓励我探索能够解决这些问题的办法。在这方面，秘书处于 6 月 2 日向摩洛哥和波利萨里奥阵线发出普通照会，建议解决这些问题，包括为此部署一个专家团与各方进行深入协商。秘书处还要求提供有关第 2351(2017)号决议第 3 段提到的问题的信息。波利萨里奥阵线在 6 月接受了这项建议。8 月份，摩洛哥答复说，“第一号军事协定”仍然可行，仍是维持停火的保证。因此，它认为，拟议的专家团“不合时宜”和“不合适”。

6. 在 2017 年 12 月 9 日的信中，波利萨里奥阵线秘书长布拉希姆•加利除其他外抗议说，盖尔盖拉特危机尚未解决，联合国专家团尚未部署，联合国没有采取执行安全理事会第 2351(2017)号决议规定的具体行动。他警告说，波利萨里奥阵线不会“接受这种状况的延续”。

7. 2018 年 1 月 4 日，摩洛哥常驻联合国代表致函我的主管维持和平行动副秘书长，表示关切盖尔盖拉特局势的发展，指出波利萨里奥阵线在缓冲地带内的存在属军事性质，因此违反了第一号军事协定。摩洛哥当局在与我的个人特使和我的主管政治事务的副秘书长和主管维持和平行动的副秘书长进行的几次交流期间重申了这一信息。

8. 1 月 6 日，我对盖尔盖拉特最近的紧张局势加剧深表关切，呼吁各方保持最大的克制，避免紧张局势升级。我还呼吁正常的民用和商业交通不受阻碍，不要采取任何可能改变缓冲地带现状的行动。在 1 月 5 日致波利萨里奥阵线秘书长的信中，我要求各方不要采取可能破坏我的个人特使为重新启动政治进程所做的努力，同时重申我对和平解决冲突的承诺。

9. 波利萨里奥阵线秘书长在 1 月 7 日的信中敦促“在充分执行西撒特派团授权任务必须占据核心地位的全面办法范围内，有效解决”盖尔盖拉特的紧张局势根源。他还回顾说，波利萨里奥阵线关于 2017 年 4 月从盖尔盖拉特撤出其存在的决定是为了促进联合国的努力，并将结合“所有利益攸关方的承诺”加以审查。关于该地区的平民交通，他感叹说，这意味着摩洛哥的扩张“达到了第三国的边界，而对该领土最终地位的暗中承认已经确定”。最后，波利萨里奥阵线秘书长指出，波利萨里奥阵线仍致力于开展不设任何先决条件的实质性谈判，并全面配合我和我的个人特使。

10. 2 月 1 日，摩洛哥常驻代表致函我的主管维持和平行动副秘书长，重申摩洛哥对波利萨里奥阵线在盖尔盖拉特附近的继续存在感到关切。摩洛哥还强调，这一存在危及政治进程的重启。2 月 5 日，摩洛哥西撒特派团协调员同样致函我的特别代表，请他继续并加紧与波利萨里奥阵线接触互动，以实现其立即无条件的撤出。

11. 11 月 6 日，穆罕默德六世国王发表了纪念绿色进军四十二周年的讲话。他表示，摩洛哥仍然致力于在现有动态下参与我所呼吁的政治进程，并与我的个人特使合作。他表示，摩洛哥的参与取决于四项既定原则：(a) 拒绝除摩洛哥对西撒哈拉的完全主权及其自治提案以外的任何解决办法；(b) 各方承担寻找最终解决方案的责任；(c) 尊重安全理事会为负责监督解决进程的唯一国际机构；(d) 拒绝任何“旨在使解决进程偏离既定的职权范围的过时提案”。摩洛哥不会坐视等待找到理想的解决办法，而是继续努力促进“南部地区”的发展，包括使它们成为摩洛哥与非洲更南方的国家之间的纽带。媒体报道说，波利萨里奥阵线谴责这次讲话是“否认摩洛哥根据和平进程所做的承诺”。

12. 在本报告所述期间，以西撒特派团所能够观察到的情况，阿尤恩的公共生活仍然基本和平，但出现了一些示威活动，而波利萨里奥阵线宣称摩洛哥安全部队对其进行了暴力镇压。与此同时，摩洛哥在西撒哈拉继续投资，许多项目已经实施或已公布。波利萨里奥阵线一再抗议摩洛哥非法开采西撒哈拉的自然资源和在当地造成一种新的现状。

13. 阿尔及利亚廷杜夫附近难民营的公共生活仍然是和平的，未发生重大事件，但难民中间仍然存在对政治进程陷入僵局的挫折感。难民营发生了几次零星示威活动，例如 5 月份斯马拉难民营的抗议缺水和 1 月份阿尤恩难民营的抗议电力短缺。5 月在廷杜夫附近的拉布尼举行了一次小型抗议活动，反对波利萨里奥阵线决定撤出盖尔盖拉特的决定，要求予以重新考虑。波利萨里奥阵线官员向西撒特派团确认，在奥塞尔德和斯马拉营地发生了两个小规模涉毒安全事件。对难民的人道主义援助持续减少，仍然令人关切。世界粮食计划署(粮食署)和联合国阿尔及利亚驻地协调员分别于 5 月和 10 月发出了捐助呼吁。7 月份，大风给达赫拉难民营的 100 多个住所和一些教育设施造成了破坏，导致人数不多的受伤。

14. 波利萨里奥阵线一再向西撒特派团表示对西撒哈拉境内非法走私毒品增加所造成的威胁的关切，声称这种活动源自摩洛哥。6 月，波利萨里奥阵线宣布逮捕了 19 名摩洛哥国民，罪名是贩运毒品。10 月 31 日，19 名个人被判处长达 16 年的监禁。波利萨里奥阵线通知西撒特派团，他们被关押在提法里提的拘留所内。

15. 摩洛哥当局五次写信给我，除其他外表示关切波利萨里奥阵线在盖尔盖拉特附近缓冲地带的存在和建造沙墙的行为。摩洛哥常驻代表还写信给我，重申西撒哈拉冲突属于联合国安理会专属权力范围。他重申摩洛哥坚决反对非洲联盟对该政治进程的任何参与。常驻代表在 2017 年 4 月 18 日的信中，把我关于西撒哈拉的上次报告(S/2017/307)描述为失衡，并批评了某些遗漏和缺点，特别是因为它们涉及廷杜夫附近难民营内的人权和人道主义情况以及西撒特派团和波利萨里奥阵线之间的关系。

16. 波利萨里奥阵线秘书长 16 次写信给我，谴责他所说的摩洛哥侵犯人权行为，例如镇压和平示威、非法拘留 Gdem Izik 案共同被告及使一名 Gdem Izik 囚犯死亡；在西撒哈拉西南沿海领水内的挑衅行动；非法开采自然资源，包括宣布西撒哈拉毗邻水域的专属经济区。他一再呼吁联合国建立一个人权监测机制，执行 1991 年的《西撒哈拉解决计划》，“保护西撒哈拉非自治领土的领土完整”。关于

我上次关于西撒哈拉问题的报告，波利萨里奥阵线驻纽约代表表示担忧的是，将西撒哈拉定性为非自治领土被引述为是波利萨里奥阵线的立场，而这是联合国大会的立场。他还批评我一再呼吁波利萨里奥阵线撤出盖尔盖拉特。

三. 政治活动

17. 各方和邻国对我的个人特使的任命表示欢迎，他们保证支持他的努力。他在纽约与各方代表、邻国代表、安全理事会成员和西撒哈拉之友小组举行了初步协商，以期本着新的精神并以新的活力重启政治进程，最终实现公正、持久和相互接受的解决西撒哈拉冲突的办法，这将在符合《联合国宪章》的原则和宗旨的安排范围内为西撒哈拉人民的自决做好准备。

18. 10 月 15 日至 24 日，我的个人特使对该地区进行了首次访问。他走访了拉巴特、拉布尼、廷杜夫、阿尔及尔和努瓦克肖特。访问的主要目的是与各方和邻国接触，了解它们的立场、建立信任并亲自评估当地局势。尽管所有利益攸关方都重申长期坚持的立场，然而我感到鼓舞的是，他能够在整个地区的最高级别举行讨论。

19. 在拉巴特，我的个人特使受到穆罕默德六世国王、首相萨阿德丁•奥斯曼尼和外交与国际合作部长 Nasser Bourita 的接见。国王欢迎任命我的个人特使，并表示了他对谈判进程的承诺。首相也表示支持我的个人特使为解决冲突所做的努力。同时，摩洛哥外交与国际合作部长重申，该国继续致力于以 2007 年摩洛哥自治倡议为基础实现政治解决冲突。他强调指出，解决西撒哈拉冲突将需要阿尔及利亚发挥更重要的作用。

20. 在拉布尼，我的个人特使会晤了波利萨里奥阵线秘书长、波利萨里奥阵线领导层成员及妇女和青年代表。波利萨里奥阵线秘书长重申，该运动无条件承诺和平解决冲突，同时强调指出了撒哈拉人民、特别是青年人和生活在难民营中的人的痛苦。他呼吁摩洛哥不设任何先决条件地返回谈判桌。在访问廷杜夫附近的奥塞尔德难民营时，我的个人特使目睹了难民人口的深重挫折感和情绪，这些人继续忍受持续太久的冲突的影响。难民营中的恶劣条件和许多人、特别是妇女和青年人对缺乏实现更美好未来的前景的愤怒，是我的个人特使从这次访问中获得的持久的印象。在廷杜夫，我的个人特使也能够与西撒特派团的文职人员和军事观察员见面，对他们的重要工作表示感谢，这种工作对创造有利于谈判进程的运作环境作出了重大贡献。

21. 在阿尔及尔，我的个人特使会晤了阿尔及利亚总统阿卜杜勒－阿齐兹 • 布特弗利卡、总理艾哈迈德 • 乌叶海亚、国务部长兼外交和国际合作部部长阿卜杜勒卡德尔 • 迈萨赫勒。总统强调，他的国家继续支持被波利萨里奥阵线所接受的任何和平解决办法并尊重他们的自决权。他呼吁我的个人特使推动所有利益攸关方之间建立信任。总理转达了类似的信息。国务部长和外交和国际合作部长强调了阿尔及利亚作为邻国的作用以及该国对自决原则的承诺。

22. 在努瓦克肖特，我的个人特使会晤了毛里塔尼亚总统穆罕默德 • 乌尔德 • 阿卜杜勒 •阿齐兹、总理叶海亚 •乌尔德 •哈达明和外交部长伊塞勒库 •乌尔德 •艾哈迈德 •伊齐德 •比赫。所有对话者都重申了毛里塔尼亚长期以来的“积极中立”立场以及他们全力支持我的个人特使的努力的愿意。

23. 在整个访问期间，我的个人特使向与其对话的所有人强调，必须本着让步和现实主义精神共同努力，不设先决条件地重启政治进程。他呼吁他们表现出善意，这将表明他们致力于找到一个相互接受的解决办法。他在首次访问该地区期间协商过的所有利益攸关方一致对因西撒哈拉冲突造成缺乏区域合作和由此产生的马格里布地区人民就业、增长和机会的丧失表示痛惜。

24. 11 月 22 日，我的个人特使在纽约向安全理事会通报了他对该地区首次访问的情况。他表示了谨慎的乐观，指出他看到所有对话者对解决方案的“某种渴望”。他请安理会与他一起确定下面的具体前进步骤，并呼吁安理会成员在他们的立场上反思他们所呼吁的新精神。安理会公开表示支持我的个人特使，指出他的任命和他对该地区的访问是对创造推进政治进程所必需的新动力的重要贡献。

25. 我的个人特使自向安理会通报情况以来，继续与各方和邻国领导人对话。他还继续与西撒哈拉之友小组成员(即法国、俄罗斯联邦、西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国)以及其相关利益攸关方磋商。

26. 1 月 9 日至 18 日，我的个人特使前往亚的斯亚贝巴、布鲁塞尔、基加利、伦敦和巴黎，会见了政府代表及非洲联盟和欧洲联盟的对话者，包括非洲联盟委员会主席穆萨•法基•穆罕默德和欧盟外交与安全政策高级代表兼欧盟委员会副主席弗雷德里卡 •莫加里尼。在这些讨论中，对话者承诺支持我的个人特使的努力，并承认联合国在这一进程中的领导作用。我的个人特使强调了西撒哈拉冲突对区域一体化的政治、社会经济和安全影响。2 月 6 日，我的个人特使前往日内瓦会晤联合国难民事务高级专员，讨论对廷杜夫附近难民营中撒哈拉威难民的人道主义援助问题。

27. 12 月 14 日，我的个人特使在实质上相同的信中，邀请冲突各方和邻国进行双边深入磋商。它们都积极响应这一邀请。

28. 因此，我的个人特使于 1 月 25 日和 26 日在柏林会晤了波利萨里奥阵线秘书长。磋商深入讨论了冲突的政治、社会经济和人道主义层面以及护堤两边的情况。这些会议也是评估迄今的政治进程并讨论前进的新构想的机会。3 月 6 日，我的个人特使在里斯本与摩洛哥外交与合作部长进行了磋商，其中包括讨论我的个人特使过去几个月的活动、关于安排今后会谈的可能方式以及最近的政治发展的意见交换。部长重申摩洛哥愿意与我的特使合作，并公开称磋商“富有成果”。

29. 2 月 8 日，我的个人特使在柏林会晤了毛里塔尼亚外交与合作部长。部长强调必须保持毛里塔尼亚同其所有邻国的良好关系，以及他的国家愿意支持联合国领导的调解进程。2 月 15 日，我的个人特使在柏林会晤了阿尔及利亚国务部长兼外交与国际合作部部长。部长强调阿尔及利亚愿意以邻国的身份支持政治进程，同时强调必须尊重撒哈拉威人民的自决权。

30. 我感到鼓舞的是，各方代表和邻国代表对在公开和坦率的气氛中进行磋商积极回应，这使我的个人特使能够进一步探索他们的立场及构建未来会谈的可能方式。

31. 3 月 21 日，我的个人特使依照第 2351(2017)号决议第 11 段向安全理事会通报情况。安理会表示完全支持我的个人特使所作的努力。

四. 西撒特派团的活动

A. 业务活动

32. 截至 2018 年 3 月 1 日，西撒特派团的军事部分有 225 名人员，其中 14 名为女性，核定人数则为 246 人。西撒特派团继续鼓励部队派遣国争取更大的性别均衡。2017 年 4 月 1 日至 2018 年 3 月 1 日，西撒特派团进行了约 799 085 公里的地面巡逻和 679 次空中巡逻。西撒特派团的队部指挥官与各方之间的合作总体上令人满意。在本报告所述期间，对大约 920 个部队、总部和据点及 28 个训练区进行了每月访问。军事观察员还走访了护堤以东和以西的 365 个观察所并监了测双方超过 292 次通报业务活动。西撒特派团继续维持其 2016 年 8 月在盖尔盖拉特设立的临时观察所，它有 10 名军事观察员、一名医生和一名辅助医务人员，负责在白天监测活动。

33. 到 7 月 1 日，由于在 6 月底接到对国际工作人员的直接绑架威胁，护堤东侧的巡逻限于离队部 100 公里的半径内。在护堤西侧的正常巡逻活动仍继续进行。护堤两侧的夜间作业仍然中断。西撒特派团还立即实施了更多的预防性措施并加快了加强所有 9 个队部的实体和行动安全基础设施的速度。特派团在向大会提交的 2018-2019 年预算(A/72/731)中提议为护堤以东的所有队部购置防护掩体。

34. 12 月下旬，波利萨里奥阵线的人员在盖尔盖拉特附近缓冲地带再次出现(见第 4 段)。最初，波利萨里奥阵线表示，这些人的存在与非洲埃科比赛(越野汽车拉力赛)有关，即比赛于 1 月 8 日经过该地区。波利萨里奥阵线表示将阻止比赛，并于 1 月 4 日拦住并短暂延迟了一些平民交通，并使几辆车返回。他们随后解释说，他们不会干涉比赛，但只是在比赛通过时予以观察，而他们也这样做了。西撒特派团鼓励波利萨里奥阵线撤出该地区。

35. 摩洛哥坚决反对波利萨里奥阵线的存在。1 月 4 日，西撒特派团收到摩洛哥预先通知，表示将 260 名士兵从奥塞尔德调至比尔甘杜兹，距离盖尔盖拉特大约两个小时路程，以在必要时保证比赛。1 月 9 日，西撒特派团获悉部队已返回其初始位置。西撒特派团继续与双方开展对话，增加该地区的空中巡逻及临时观察所的活动时数。

36. 截至 3 月 1 日，波利萨里奥阵线人员仍然在盖尔盖拉特地区。西撒特派团军事观察员继续在白天观察局势。

37. 在本报告所述期间，西撒特派团记录到摩洛哥王国陆军 5 次违反第一号军事协定的行为及 10 次长期违反行为(见 S/2017/307，第 36 段)。其中两次属普通行

为，三次涉及战术增援。摩洛哥王国陆军在本报告所述期间没有实施任何侵犯行动自由的行为。

38. 同时，西撒特派团记录到波利萨里奥阵线实施的 7 次违反第一号军事协定的行为；及 5 次普通行为和 2 次为侵犯行动自由的行为。这些还不包括以往报告所述的 3 次长期违反行为(见 S/2017/307,第 37 段)。

39. 10 月和 1 月，摩洛哥王国陆军向西撒特派团投诉沿护堤南部 Tichla 和 Bir Gandouz 分区发生的两次涉嫌夜间枪击事件，它们是波利萨里奥阵线的军队所为。每一次，摩洛哥王国陆军都称，其一名驻扎在护堤的士兵在调查可疑的声音时被来自缓冲地带的枪击所伤。波利萨里奥阵线声称不知道这两起事件，并告知西撒特派团它在这些事件据称发生时在这些地区没有军队存在。由于现有的安全限制，特派团因不进行夜间巡逻，它无法独立核实这一事件。摩洛哥常驻代表致函主管维持和平行动副秘书长提出这个问题，警告说摩洛哥今后不会容忍此类挑衅行为。西撒特派团还在离护堤很近的缓冲地带观察到撒哈拉威平民的 6 次示威。[1] 尽管这些示威通常是和平的，但有一次示威者向驻扎在护堤的摩洛哥王国陆军投掷石块。摩洛哥王国陆军向西撒特派团投诉示威活动，认为这些是挑衅行为和违反停火协议。

B. 地雷行动

40. 地雷和其他战争遗留爆炸物继续危及西撒特派团军事观察员和文职人员的生命及后勤车队。截至 3 月 1 日，护堤东侧共计 52 个集束炸弹打击区和 22 个已知雷区有待清理。自从 2016 年 9 月 1 日搬迁以来，西撒特派团排雷行动协调中心从阿尔及利亚的廷杜夫开展活动。

41. 摩洛哥王国陆军报告称，从 2017 年 4 月 1 日至 2018 年 3 月 1 日，在护堤东侧发生了 4 次涉及地雷或战争遗留爆炸物的事故，造成 4 名当地平民受伤。在护堤西侧，地雷或战争遗留爆炸物导致的事故使 3 人死亡、15 人受伤。

42. 联合国地雷行动处运行的排雷行动协调中心勘测和清理地雷和战争遗留爆炸物充斥的 3 123 830 平方米的土地，清除了 24 个中度和高度优先的集束炸弹打击区和 11 个雷区；核查了护堤东侧 2 350 200 平方米的路线，相当于 391.7 公里，以便利西撒特派团的地面巡逻；销毁了护堤东侧共计 102 件物品；为西撒特派团 217 名新到人员进行了地雷安全培训；为 34 名参加者举办了 4 次地雷安全复习培训。排雷行动协调中心对其行动进行了 37 次质量保证评估。

43. 摩洛哥王国陆军报告称，清理了护堤西侧超过 144 770 000 平方米的土地，并销毁了 1 121 件物品，包括 1 008 件未爆弹药及 57 枚反坦克地雷和 56 枚杀伤人员地雷。

[1] 另见 S/2017/307 第 35 段、S/2016/355，第 32 段和 S/2015/246，第 24 段。

44. 排雷行动协调中心与波利萨里奥阵线进行了关于排雷行动的宣传和协调活动，以更好地查明西撒哈拉境内地雷和其他战争遗留爆炸物的影响。

C. 安保

45. 在本报告所述期间，西撒特派团的总体威胁评估显示了整个特派团行动区内安保程度适中。根据报告所述期间以及之前获悉的直接威胁，护堤东侧的恐怖主义威胁被评为居高。由于该地区的威胁程度，加强了西撒特派团的安全。

46. 作为西撒特派团 2017 年 2 月核定的安保风险管理措施的一部分，特派团的安全科制定了优先执行措施清单。西撒特派团目前正在实施这些措施，重点是护堤以东的安全，并打算在 2018/19 预算年度完成优先行动清单。

D. 文职实务活动

47. 2017 年 4 月下旬，2016 年 3 月从阿尤恩赶走的所有西撒特派团剩余工作人员均返回其工作地点(见 S/2017/307，第 14 段)，使西撒特派团得以按照安全理事会第 2285(2016)号决议规定恢复其全部功能。目前，21%的国际文职人员和联合国志愿人员以及 18%的当地工作人员为女性。尽管由于特派团的性质和环境而面临诸多挑战，西撒特派团正在努力改善性别均衡情况。

48. 在受到限制的情况下，西撒特派团继续定期向秘书处提交关于西撒哈拉事态发展及对其影响的报告和分析。特派团继续接待会员国代表的定期访问。

49. 在我的特别代表于 12 月下旬接任后，摩洛哥外交与国际合作部长和内政部长 Abdelouafi Lafti 接待了他，再次保证与西撒特派团就有关特派团任务的事项开展充分合作。他们重申了摩洛哥对西撒哈拉冲突的官方立场，并对波利萨里奥阵线在盖尔盖拉特恢复存在表示关切。2018 年 3 月，我的特别代表前往廷杜夫，在那里由波利萨里奥阵线成员陪同访问了难民营。我的特别代表和西撒特派团主要是通过各自的协调办事处尽力与各方保持持续、协商和透明的接触。

50. 护堤东侧及在阿尔及利亚廷杜夫附近的难民营内，特派团未受阻碍地接触了包括波利萨里奥阵线的代表、难民及当地和国际民间社会组织。

51. 但政治进程缺乏进展，继续影响到双方和双方的公众对西撒特派团和联合国的看法。

E. 特派团行动所面临的挑战

52. 双方对特派团任务的不同解释，仍然是特派团行动面对的最大挑战。摩洛哥认为，西撒特派团的任务基本上限于监测停火、支持排雷和协助难民署采取建立信任措施，方可使其在 2014 年中断后恢复。摩洛哥不同意任何超出这种解释的西撒特派团活动，如监测人权情况或与当地居民互动以进行政治报道。因此，摩洛哥唯一允许的护堤以西的对话者是摩洛哥与西撒特派团之间的协调办公室和摩洛哥王国陆军成员。与其他对话方的接触(见 S/2017/307，第 51 段)尚未恢复。摩洛哥认为，标准维和职能不适用于西撒特派团，因为该特派团的任务和活动必须考虑到西撒哈拉局势的具体情况。

53. 波利萨里奥阵线仍然认为，就自决举行一次全民投票是西撒特派团任务的核心内容，而停火监测活动和其他活动则从属于这一目的或为其服务。它还一再呼吁联合国在西撒哈拉建立一个人权监测机制。

54. 联合国认为，特派团的任务载于安全理事会历次决议，包括独立向安理会报告西撒哈拉境内和与之相关的事态发展，它为此要求不受阻碍地接触对话者。此外，有效的态势感知对于特派团履行任务并确保其人员和房地安全的能力至关重要，无论对任务的解释如何。

55. 关于停火监测和遵守情况，由于缺乏在其他情况下存在的双方代表和西撒特派团代表组成的联合委员会，也对迅速和及时处理违反指控构成挑战，因为西撒特派团需要就每项指控与各方单独联络。

56. 安全问题继续对停火监测和后勤补给产生重大影响。护堤以东的地面巡逻在白天范围有限，在夜间无法运作。后勤车队脆弱并依赖之前对路线的空中侦察。由于有了第三架直升机，空中巡逻将更可进行，但仍将限于白天。

57. 在护堤西侧，特派团的车辆继续挂摩洛哥的车牌，影响了对特派团公正性的看法，违反了 2015 年与摩洛哥政府达成的原则性协议。波利萨里奥阵线还继续抗议摩洛哥在西撒特派团工作人员进入和离开西撒哈拉时在其护照上贴印章的做法(见 S/2017/307，第 58 段)。

58. 在盖尔盖拉特，由于安全因素，特别是地雷和战争遗留爆炸物，西撒特派团观察员观察道路交通顺畅部分以外地区的能力仍然有限(见 S/2017/307，第 57 段)。因此，当地的观察行动继续需要直升机侦察的协助。

五. 人道主义活动和人权

A. 冲突中下落不明人员

59. 红十字国际委员会继续担任中立的中间人，寻找机会加强对话，并促各方之间就由于过去的敌对行动仍下落不明者的情况交流信息。

B. 为保护西撒哈拉难民提供援助

60. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)及其合作伙伴继续向生活在阿尔及利亚廷杜夫附近 5 个难民营的撒哈拉威难民提供国际保护和援助。然而，拯救生命的人道主义援助和经常性难民方案的资金不足的后果清晰可见。例如，难民署只能每人每天平均提供 18 升饮用水，低于 20 升的最低标准。

61. 出于人道主义规划目的，难民署于 2018 年 1 月部署了一个技术特派团，以根据部门数据审查撒哈拉威难民营人口数字。难民署和粮食署提供的人道主义援助继续基于以前的规划数字。粮食署向营养不良者提供额外的口粮。将根据多机构脆弱性评估而进一步审查作为估计人口子集的弱势人口数字。

62. 影响撒哈拉威难民的主要公共卫生问题是非传染性疾病和长期营养不良。粮食署为难民营中 40 500 名儿童提供营养均衡的校餐，以鼓励他们上学和留下来。

联合国儿童基金会(儿基会)继续提供妇幼保健方案，包括为 22 000 名儿童接种疫苗。为了防止性暴力和基于性别的暴力，难民署于 2017 年开设办了一个妇女庇护所。

63. 为了加强复原力和粮食安全，儿基会和粮食署推出互补活动试点项目。人道主义行为体所面临的主要挑战仍然是资金短缺。人道主义界在 2016/2017 年期间发出了 1.376 亿美元的呼吁，其中只有 47%的资金到位。

C. 建立信任措施

64. 根据安全理事会第 1282(1999)号决议及其后的各项决议，为使廷杜夫难民营中的撒哈拉威难民与其在西撒哈拉领土上的原籍社区之间建立家庭联系而采取建立信任措施的工作仍被搁置。

D. 人权[2]

65. 10 月 22 日至 28 日，防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会访问摩洛哥，建议政府按照《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》的设想，设立一个全国拘留监测机构，对拘留场所进行视察。截至 2 月 27 日，该国政府尚未设立或指定这样一个机制。讨论正在进行中。防范酷刑小组委员会在访问期间评估了被剥夺自由者的待遇情况以及为防止他们受到酷刑和虐待而采取的措施。该委员会向政府提交了一份机密报告。

66. 仍然有报告称，在剥夺自由的场所存在酷刑和虐待，包括由于过度拥挤及医疗保健机会有限或没有而导致的后果。据各种消息来源称，在本报告所述期间，对撒哈拉威人犯下的侵犯人权事件缺乏问责是一个主要关切问题，国际和国家组织报告称，对这类行为的指控持续缺乏调查。

67. 7 月 19 日，摩洛哥上诉法院判处 23 名撒哈拉威活动家两年到终身监禁不等，指控罪名涉及在 2010 年打死 11 名摩洛哥安全人员。截至 2 月 5 日，称为 Gdeim Izik 的案件(见 S/2017/307，第 74 段)正在由最高上诉法院复审。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)收到了一些律师和/或家庭成员的来文，报告严重违反公平审判的原则的情况。7 月 21 日，波利萨里奥阵线秘书长再次写信给我，谴责这些判决。他还呼吁联合国要求立即释放 23 名被拘留者。

68. 一些撒哈拉人权团体在开展活动时继续遇到困难，因为摩洛哥政府拒绝它们的登记申请，由此也拒绝给予它们法律承认。

69. 据称，摩洛哥当局对撒哈拉威人权维护者的骚扰也仍然令人严重关切。据报，对想要进入和离开该领土的人权维护者实施限制。2017 年，据当地和国际消息来源称，摩洛哥当局继续限制外国访问者、包括记者和人权维护者及摩洛哥律师进入西撒哈拉。

[2] 由于人权高专办的监测能力有限，人权报告方面仍存在差距。到目前为止，人权高专办得以于 2006 年、2014 年和 2015 年在西撒哈拉开展 4 次评估任务。安全理事会在第 2351(2017)号决议中赞扬人权高专办的特派任务并鼓励各方继续与其合作，包括为对该地区的更多访问提供便利。

70. 虽然仍难以获得独立的证实，但各种消息来源报告称，摩洛哥当局继续经常阻止或驱散在西撒哈拉护堤西侧举行的集会。据称，抗议者和活动分子有几次被以莫须有的罪名而受到任意逮捕、不公正审判和监禁。人权高专办收到了当地非政府组织的一些来文，指出摩洛哥安全部队强行驱散抗议。

71. 现有信息表明，撒哈拉威人据称在享有经济、社会和文化权利方面仍然面临歧视。在 5 月摩洛哥第三次普遍定期审议期间，摩洛哥代表团申明所有摩洛哥公民在权利和责任方面在法律面前人人平等。它确定，撒哈拉威人民是维护领土完整和国家统一的一个组成部分，并且通过选举出的代表机构、专业机构或民间社会组织与国家、区域和地方各级的所有发展进程相关联，这些机构在该国的法律和宪法框架内自由开展工作(见 A/HRC/36/6，第 31 段)。摩洛哥和国际社会对西撒哈拉附近领水的投资仍是摩洛哥政府与波利萨里奥阵线之间争议的问题。

72. 撒哈拉难民的境况引发了多重人权问题，其中许多与未实现自决权有关，例如他们面临的严峻的人道主义状况，以及在西撒哈拉护堤以西缺乏获得自然财富和资源机会的情况。

73. 据报道，难民营中存在的少数几个地方人权组织继续自由运作，没有任何经报道的障碍。在本报告所述期间，波利萨里奥阵线表示愿意与联合国人权机制合作。

六. 非洲联盟

74. 在本报告所述期间，摩洛哥未允许非洲联盟观察员代表团返回阿尤恩并恢复其与西撒特派团的合作。1 月 28 日至 29 日在亚的斯亚贝巴举行的第三十届常会期间，非洲联盟大会支持联合国主导的重新启动谈判进程的行动，再次呼吁各方在没有先决条件的情况下进行直接和认真的谈判并与联合国秘书长个人特使充分合作。[3] 大会还敦促摩洛哥允许非洲联盟观察员代表团返回阿尤恩。

七. 财务问题

75. 大会在第 71/309 号决议中批款 5 200 万美元，作为特派团 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间的维持费。我的拟议预算为 5 390 万美元(不包括已编入预算的自愿实物捐助)，用作特派团 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间的维持费，已提交大会供其在第七十二届会议续会第二期会议期间审议。如果安全理事会决定将西撒特派团的任期延长至 2018 年 4 月 30 日之后，特派团的维持费应当仅限于大会核准的数额。

[3] 见 Assembly/AU/6(XXX)，第 17 段。可查阅 https://au.int/sites/default/files/decisions/33908-assembly_decisions_665_-_689_e.pdf。

76. 截至 2018 年 3 月 13 日，西撒特派团特别账户的未缴摊款额为 4 170 万美元。按照季度付款时间表，部队费用已偿还至 2017 年 10 月 31 日，特遣队所属主要装备和自我维持费用已偿还至 2017 年 9 月 30 日。

八. 意见和建议

77. 在我上次报告(S/2017/307)中，我提议以一种反映安全理事会指导意见的新的活力和新的精神重新启动谈判进程，以期达成公正、持久和相互可接受的解决西撒哈拉冲突的办法，以为西撒哈拉人民的自决提供条件。安全理事会第2351(2017)号决议申明全力支持这一提议。我的个人特使自获任命以来采取措施重新启动政治进程，使我感到鼓舞。我欢迎他首次访问该地区，在那里获得最高级别的接待，并随后与各方、邻国以及其他利益攸关方进行深入的双边磋商。许多私下和公开对我的个人特使所作努力表示的支持，也是一个重要的信号，表明一种新的动态已发挥作用。

78. 为了保持这一积极势头，各方、邻国和其他相关对话者必须采取更多的措施，使他们的立场反映出安理会所呼吁的新的精神和活力。安全理事会在自 2007 年初以来的决议中指示我促进各方之间在没有先决条件的情况下真诚地展开直接谈判，同时考虑到自 2006 年以来作出的努力和随后的事态发展，本着实际和让步的精神开展工作。安理会还呼吁各方表现出政治意愿，在有利于对话的氛围中开展工作，并讨论彼此的提案，以筹备第五轮正式谈判。我呼吁各方按照安全理事会各项决议所提供的指导，本着这种新的精神和活力继续与我的个人特使合作并真诚地致力于谈判进程。

79. 谈判进程不是在真空中展开的。在全球相互依存的时代，这场旷日持久的冲突的社会经济、人道主义和安全影响，给区域和次区域一体化造成沉重负担。我要重申，安全理事会呼吁邻国阿尔及利亚和毛里塔尼亚为政治进程作出重要贡献，更多地参与谈判进程。

80. 我担心波利萨里奥阵线重新出现在盖尔盖拉特之后可能会使紧张局势复燃，并担心任何一方采取的这种行动可能给停火带来挑战。我认识到摩洛哥在紧张局势中保持部队远离缓冲地带的节制措施。我吁请波利萨里奥阵线像 2017 年 4 月一样撤出缓冲地带。我呼吁双方力行最大限度的克制，避免紧张局势升级，并避免采取任何可能会改变缓冲地带现状的行动。关于联合国为解决盖尔盖拉特局势引起的问题所作的努力，我欢迎波利萨里奥阵线对我关于作为进程的一部分部署一个专家团的建议作出的积极回应，并大力鼓励摩洛哥重新考虑这一举措，让双方都能就此事进行真诚的讨论。

81. 此外，我仍然对西撒哈拉、特别是护堤东部辽阔空旷的沙漠地带的安全深感关切，那里的西撒特派团无武装军事观察员仍然容易受到犯罪和恐怖主义团体的威胁。特派团在护堤以东的地面行动仍特别易受伤害，大量耗费了特派团内的有限航空资源用来核实其路线。西撒特派团还拨出大量精力和资源来提升其所有地点、特别是护堤东侧的静态安保措施。我提议为 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日期间追加资金以完成这项重要工作，并使特派团能够着手购置第三架直升

机。我感谢安理会继续支持特派团加强其设施和在艰难条件下开展工作的工作人员的安全。

82. 西撒特派团进行了一系列审查和评估，以加强安全、提高业绩并重组人员配置，从而更有效地实现其目标，并考虑以新的技术降低风险、加强部队保护及更好地执行安全理事会赋予的任务。若干这些建议的措施将需要足够的资源，安全理事会对其支持至关重要。继这些倡议之后，我打算在 2018 年中对西撒特派团进行战略审查，对特派团进行深入分析并提出改进其任务执行情况的措施。

83. 各方虽然偶尔违反停火协议和军事协议的文字，但总的来说遵守协议的精神，同时也在发生可能的违反行为时迅速与西撒特派团和秘书处接触。然而，长期的违反行为对军事力量的平衡和联合国产生了重大影响，后者恐将看到其能力、整体性和明显独立性被逐渐削弱。

84. 特派团的效力还取决于它是否有能力行使全部的标准维和职能，为实地的事态发展提供公正和独立的评估，因为这些事态发展可能影响到西撒哈拉的政治进程及更广泛的和平与稳定。我继续呼吁安全理事会在这方面提供支持。

85. 西撒特派团为维持停火作出的贡献仍然一如既往，在预防冲突方面发挥中心和必要的作用，从而为在我和我的个人特使所做的努力范围内恢复谈判创造条件。特派团尽管受到限制，但其在保持秘书处和安全理事会了解西撒哈拉和与西撒哈拉有关的事态发展方面的作用，对谈判进程取得进展作出重大贡献，同时也支持了区域稳定。因此，我建议安理会将西撒特派团的任务再延长 12 个月，到 2019 年 4 月 30 日为止。

86. 我仍然感到担忧的是，廷杜夫难民社区在希望有限的难民营中度过 42 年以后愤怒情绪日益高涨。建立信任措施虽然目前仍然中止，有一个基本的人道主义组成部分，但它们不能被视为解决政治僵局的方案。因此，我呼吁所有行为体支持这一政治进程，努力为难民找到可接受的解决办法，从而使之过上有尊严的生活。

87. 我还非常关切地注意到，人道主义援助的需求尽管日益增加，却长期缺乏资金。2018 年，难民署、儿基会和粮食署的人道主义需求为 5 850 万美元。因此，我敦促国际社会继续支持这一重要的人道主义方案。

88. 我敦促各方尊重和促进人权，包括为此解决人权方面悬而未决的问题，加强其与人权高专办及联合国各人权机制的合作并协助其后续任务。必须独立、公正、全面和持久地监测人权状况，以确保所有西撒哈拉人得到保护。

89. 西撒哈拉冲突已持续太久，必须使之结束以顾及西撒哈拉居民、包括流离失所 40 多年者及其尊严，以及正面临各种各样的政治、经济和安全挑战的更广大区域的稳定。在这方面，我的个人特使、西撒特派团及联合国各机构的工作仍然是不可或缺的。

90. 我感谢邻国、西撒哈拉之友小组和其他有关对话者为政治进程提供支持。我谨特别感谢西班牙政府继续为便于我的个人特使访问该地区而提供了一架飞机。

我谨衷心感谢我的西撒哈拉问题个人特使霍斯特·克勒与各方和邻国进行接触。我同样非常感谢我的西撒哈拉问题特别代表兼西撒特派团团长科林·斯图尔特、其前任金·博尔达克、王小军少将全心全意地领导西撒特派团。最后，我还要感谢西撒特派团的男女工作人员在困难的条件下所做的尽职尽责的工作。

附件

联合国西撒哈拉全民投票特派团

截至 2018 年 3 月 1 日的捐助

国家	军事观察员[a]	部队人员[a]	民警[b]	共计
阿根廷	3	—	—	3
奥地利	5	—	—	5
孟加拉国	6	20	—	26
巴西	10	—	—	10
不丹	2	—	—	2
中国	12	—	—	12
克罗地亚	7	—	—	7
吉布提	2	—	—	2
埃及	19	—	—	19
厄瓜多尔	4	—	—	4
萨尔瓦多	2	—	—	2
芬兰	—	—	1	1
法国	2	—	—	2
德国	3	—	—	3
加纳	6	7	—	13
几内亚	5	—	—	5
洪都拉斯	12	—	—	12
匈牙利	7	—	—	7
印度	3	—	—	3
印度尼西亚	5	—	—	5
爱尔兰	3	—	—	3
哈萨克斯坦	3	—	—	3
马拉维	3	—	—	3
墨西哥	4	—	—	4
蒙古	4	—	—	4
黑山	2	—	—	2
尼泊尔	5	—	—	5
尼日利亚	6	—	—	6
巴基斯坦	14	—	—	14
波兰	1	—	—	1
葡萄牙	—	—	1	1
大韩民国	4	—	—	4

国家	军事观察员[a]	部队人员[a]	民警[b]	共计
俄罗斯联邦	16	—	—	16
斯里兰卡	4	—	—	4
瑞典	4			4
瑞士	2	—	—	2
多哥	2	—	—	2
也门	6	—	—	6
共计	**198**	**27**	**2**	**227**

[a] 核定人数为 246 人，包括部队指挥官。

[b] 核定人数为 12 人。

[c] 实地的军队和民警实际人数，包括部队指挥官。

地图


MOROCCO
ALGERIA
MAURITANIA
Western Sahara
MAURITANIA
ATLANTIC OCEAN
CANARY ISLANDS
La Palma
Tenerife
Santa Cruz de Tenerife
Lanzarote
Fuerteventura
Gomera
Hierro
Las Palmas
Gran Canaria
Agadir
Tiznit
Sidi Ifni
Goulimine
Tan-Tan
Oued Drâa
Zag
Tindouf
LO
HQ
MINURSO
BANGLADESH
Tarfaya
As-Sakn
Mahbas
Idiriya
Al Ga'da
Hawza
Al Farcia
Laayoune
Smara
Bir Lahlou
Boucraa
Mehaires
Tifariti
Boujdour
Aridal
Bentili
Guelta Zemmur
Bir Mogrein
Chalwa
Zbayra
Tagarzimat
Oum Dreyga
Bir Anzarane
Ad Dakhla
Baggari
Aargub
Imlily
Mijek
Zouérate
Awsard
Agwanit
Dougaj
Guerguerat
Bir Gandouz
Tichla
Zug
Bou Lanuar
Choum
Nouadhibou
La Guera
Atar
MINURSO
March 2018
Medical unit
Liaison office
UN team site
Berm
Paved road
0 50 100 150 200 km
0 50 100 mi
30°
28°
26°
24°
22°
20°
16°
14°
12°
10°
8°
The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.
Map No. 3691 Rev. 94 UNITED NATIONS
March 2018 (Colour)
Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)